Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

33 037 Mestbeleid

Nr. 160 **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 oktober 2015

Bij brief van 30 januari 2014 (Kamerstuk 33 037, nr. 85) en 20 november 2014 (Kamerstuk 33 037, nr. 136) bent u geïnformeerd over de aanpak van fraude met mest. Bij deze informeer ik u over de voortgang van de in die brieven genoemde maatregelen. Ik betrek bij dit maatregelenpakket de adviezen van het Openbaar Ministerie naar aanleiding van recente justitiële onderzoeken op het gebied van meststoffen.
Niet-naleving van de Meststoffenwet heeft grote impact op de agrarische sector en het milieu. Tegelijkertijd ondermijnt dergelijk handelen het draagvlak voor mest en mesthandel in de samenleving. Mijn onderstaande aanpak is daarom fors maar noodzakelijk.

Zwaardere toets bij toetreding

Sinds 1 januari 2014 is de mogelijkheid tot het toepassen van het toetsingskader uit de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet bibob), opgenomen in de Meststoffenwet. Tot nu toe werden intermediaire ondernemingen niet getoetst voorafgaande aan registratie, maar was het uitgangspunt dat het gedrag van de intermediaire bedrijven de bepalende factor was voor het antwoord op de vraag of het zal worden toegepast. Deze toets achteraf heeft tot resultaat gehad dat tot op heden negen registraties zijn ingetrokken.
Vanwege het beeld dat is ontstaan over de naleving van de meststoffenregelgeving door intermediaire ondernemers, heb ik besloten het toetsingskader dat is neergelegd in de Wet bibob, ook toe te passen voorafgaand aan elke nieuwe registratie van een intermediaire onderneming. Het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet maakt dit op dit moment al mogelijk. De integriteit van partijen en specifiek het strafrechtelijk verleden van de intermediair wordt daarmee één van de factoren om te wegen of de intermediair geregistreerd kan worden. Alle – nieuwe – intermediairen die zich aanmelden bij RVO.nl, moeten deze toets doorlopen om als mestintermediair te mogen opereren

kst-33037-160
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Het toepassen van het toetsingskader van de Wet bibob op deze wijze voorkomt dat intermediairs, waarvan de registratie eerder is ingetrokken, zich eenvoudig opnieuw kunnen laten registreren.

Verantwoording van aan- en afvoer

Middels diverse onderzoeken is nagegaan in hoeverre de verantwoording bij intermediairen kan worden verbeterd. Momenteel houden zowel primaire als intermediaire ondernemers een verantwoording bij van aan- en afgevoerde hoeveelheden fosfaat. Verantwoording op stikstof is alleen verplicht voor primaire ondernemers. Intermediairen kennen deze verplichting niet vanwege de stikstofverliezen die optreden bij opslag, be- en verwerking van mest. Onvermijdelijke vervluchtiging tijdens opslag in combinatie met variabele verliezen in mestbewerking geven een grote onzekerheidsmarge in de handhaving. Dit maakt dat een verplichte verantwoording op stikstof voor intermediairen onvoldoende aangrijpingspunten geeft in de handhaving.
Aansluitend vindt nog wel onderzoek plaats naar hoe het droge stof-gehalte in mestmonsters benut kan worden in de handhaving en hoe dit zich verhoudt tot extra administratieve lastendruk.

Ten behoeve van een effectievere handhaving op bedrijfsniveau wordt de registratie van mestopslagen verbeterd per 1 januari 2016. Hierdoor kan nauwkeuriger controle en handhaving plaatsvinden op de aan- en afvoer van meststromen.
Van de opslagen worden de GPS-coördinaten vastgelegd, waardoor een koppeling mogelijk is met de laad- en losberichten die RVO.nl van de transportmiddelen ontvangt. Verder krijgt elke opslag een uniek nummer, waardoor de historie van de opslag, ook als deze een andere eigenaar krijgt, te volgen is. Bij een melding van overdracht van het gebruik van de opslag wordt niet alleen het nummer, maar ook de hoeveelheid mest, inclusief de tonnen stikstof en fosfaat in betreffende opslag, geregistreerd op naam van de nieuwe gebruiker.

Met deze verbeterde registratie wordt tevens een nauwere link gelegd met de zogenaamde H1-staat die intermediaire ondernemers moeten bijhouden in hun administratie. Hiermee registreren intermediairen per opslag de aan- en afvoer van het aantal kilogrammen fosfaat en stikstof en de totale hoeveelheid mest in kilogrammen. RVO.nl benut op haar beurt deze informatie om te toetsen of zich bij intermediairs onregelmatigheden voordoen.

Extreme waarden

Bij het vervoer van mest worden via bemonstering en analyse de mineralenconcentraties van de vracht bepaald. Met enige regelmaat ontvangt RVO.nl extreem hoge of lage concentraties. In veel gevallen is de vracht op dat moment reeds aangewend of verwerkt. Daardoor is het niet mogelijk een contra-monster te nemen. Dat is onwenselijk, omdat extreme concentraties een indicatie kunnen zijn van frauduleus handelen. Extreme waarden zijn een signaal voor de handhaver. De controle-aandacht richt zich op de verantwoordingsplicht van diverse actoren in de keten, op de intermediair die het monster heeft genomen, de mestleverancier, de ontvanger van de mest of een combinatie daarvan. Intermediaire ondernemers die mest met extreme waarden vervoeren kunnen aanvullend, verplicht worden alle afvoer uiterlijk 24 uur voorafgaand aan het laden te melden, voor een periode van maximaal één jaar – met mogelijkheid tot verlenging. De NVWA kan vervolgens toezicht houden op het laden en lossen van het transport, de monsters onder zich nemen en eventueel een contra-monster nemen.

Onafhankelijke monsterneming vaste mest

In genoemde eerdere brieven is uitgebreid inhoudelijk ingegaan op de nieuw te ontwikkelen systematiek van bemonstering van vaste mest. Kern is dat het feitelijk nemen van het monster in de nieuwe situatie niet meer door de vervoerder, maar door een geaccrediteerde en erkende, onafhankelijke organisatie wordt uitgevoerd.
Deze maatregel vraagt forse aanpassing van alle betrokken partijen. De organisaties die mestmonsters willen gaan nemen zullen de nodige voorbereidingen moeten treffen om een accreditatie en erkenning te verkrijgen. Mesteigenaren zullen naast de huidige werkzaamheden aanvullend moeten organiseren dat de monsternemer tijdig langs komt. En, vanuit kostenoogpunt zullen ondernemers met vaste mest overwegen om hun bedrijfsvoering anders in te richten.
De overheid van haar kant zorgt voor een aanpassing van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet en implementeert bijvoorbeeld een aangepast meldportaal. Zoveel als mogelijk worden de private partijen geïnformeerd en betrokken.

Het objectiveren van mestmonsters vaste mest is mogelijk de belangrijkste in de totale fraudeaanpak. Dit vraagt om een goede balans. De wens tot snelle invoering is groot, maar tegelijkertijd willen we verzekerd zijn van een stevig fundament voor de toekomst en voldoende invoeringstijd. De regelgeving wordt de eerste helft van 2016 gepubliceerd. Op dat moment zal gekozen worden wanneer de regeling onverkort van kracht wordt.

Constructies met rechtspersonen

Het Openbaar Ministerie laat weten dat complexe BV-constructies in de mesthandel worden gebruikt die de handhaving bemoeilijken en dat derde partijen zoals financiële instellingen en adviseurs soms hun eigen financiële belang laten prevaleren boven naleving van de mestwetgeving.

Op het eerste punt kan ik melden dat BV-constructies de handhaving inderdaad kunnen bemoeilijken. RVO.nl legt echter steeds vaker effectief boetes op aan medeplegers van overtredingen, door een deel van de boete op te leggen aan bijvoorbeeld de directeur of aandeelhouder.
Op het tweede punt doe ik een dringend beroep op derde partijen dat zij het maatschappelijk aspect meenemen in hun advies. Dit betreft onder andere banken en erfbetreders zoals diervoederbedrijven en accountantskantoren. Ook roep ik hen op om NVWA of RVO.nl op de hoogte stellen als men weet dat een ondernemer de regels niet naleeft.

AGR/GPS-apparatuur

Verder kan ik u melden dat alle transportmiddelen voor vaste mest vanaf 1 april 2015 voorzien moeten zijn van goedgekeurde en vast opgebouwde AGR/GPS-apparatuur. Alleen voor transportmiddelen van vaste mest die geen luchtvering hebben geldt een overgangsperiode tot 1 januari 2016. Overigens geldt per 1 april 2015 ook voor deze voertuigen de verplichting om een één op één koppeling te registreren tussen transportmiddel en AGR/GPS-apparaat.
Met deze maatregel wordt fraude bij transport van vaste mest door gebruik van AGR/GPS-apparatuur in losse koffers ondervangen.

Risicoanalyse uitzonderingen transportregelgeving

Essentieel voor de realisatie van de doelen van de Meststoffenwet is dat er over de afvoer van dierlijke mest administratief verantwoording wordt

afgelegd, zodanig dat de meststroom in de gehele keten van producent tot eindgebruiker kan worden gevolgd. De hoofdregels voor mesttransport zijn daarom dat een mesttransport vergezeld gaat van een Vervoersbewijs Dierlijke Meststoffen (VDM), dat de mest wordt gewogen, bemonsterd en geanalyseerd en dat het transportmiddel is uitgerust met AGR/GPS-apparatuur. Daarnaast wordt de mest vervoerd door een geregistreerd vervoerder. Met behulp van deze voorschriften kunnen de betrokken marktpartijen hun mineralen af- en aanvoer verantwoorden en wordt het milieurisico beperkt.
Het nalevingsbeeld geeft aanleiding om kritisch te zijn op de uitzonderingen op deze hoofdregels die in het verleden zijn gemaakt. Op basis van VDM-analyse van RVO.nl blijkt bijna 25% van alle mesttransporten gebruik te maken van één of meerdere uitzonderingen op de hoofdregels. Dit zet de handhaafbaarheid en de naleving onder druk.

De hoofdregels voor mesttransport zijn duidelijk en noodzakelijk. Ik kan geen uitzonderingen toestaan op deze regels tenzij de kans op en/of de impact van niet-naleving beperkt is. Dit zal voor mij het kader zijn voor een risicoanalyse van de uitzonderingen in de mesttransportregelgeving. Op basis van de uitkomsten van deze risicoanalyse kom ik in 2016 met een voorstel om het aantal uitzonderingen daar waar nodig in te perken.
De uitzondering van AGR/GPS op export van vaste bewerkte mest wordt door mijn handhavers als prominente risicofactor genoemd. Het gaat hier om ruim 7.000 transporten van enkele 10-tallen bedrijven. Deze transporten komen pas in beeld van de handhavende instanties nadat de VDM's zijn aangeleverd (maximaal 30 dagen na transport). Dit maakt controle in Nederland of in onze buurlanden vrijwel onmogelijk. Daarom zal ik deze uitzondering zo spoedig mogelijk en vooruitlopend op mijn risicoanalyse, schrappen.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijksma